Die Polizeigewalt.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Hohen juristischen Fakultät

der

Georg August-Universität zu Göttingen

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

vorgelegt von

Alexander v. Normann,

Kammergerichtsreferendar,

z. Zt. Hilfsarbeiter beim Kreischef und Kaiserl. Deutscher Friedensrichter in Ostrolenka.

Göttingen 1916.

Druck der Dieterich'schen Univ.-Buchdruckerei (W. Fr. Kaestner).

Referent: Prof. Dr. Paul Schoen.

Inhalt.

		Seite
§ 1.	Einleitung	5
§ 2.	I. Die gesetzlichen Grundlagen	7
	II. Die einzelnen Haftungsgründe	21
	1. Die Haftung des Verursachers	21
§ 3.	a. Begriff des Verursachers	21
§ 4.	b. Tragweite des Satzes	27
	2. Die Haftung des Gewalthabers	36
§ 5.	a. Begriff des Gewalthabers	36
§ 6.	b. Tragweite des Satzes	38
§ 7.	3. Verhältnis der Haftungsgründe zu einander	46
§ 8.	III. Polizeigewalt und Freiheit	51

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548120_0035

§ 1.

Einleitung.

Ein allgemeiner Teil des Polizeirechtes hätte, nächst einer Untersuchung des Begriffes der Polizei, vor allem eine Darstellung des objektiven, des subjektiven und des modalen Machtkreises der Polizei zu geben, also eine Beantwortung der Fragen, *was* die Polizei verlangen kann, (Polizeigebiet), *von wem* sie es fordern darf (Polizeigewalt)[1]) und *mit welchen Mitteln* sie tätig wird (Polizeiakte).

Im folgenden soll der Versuch einer Darstellung des zweiten dieser Teile gegeben werden.

Es war dabei mit einer Untersuchung der rechtlichen Grundlagen der Polizeigewalt zu beginnen. Aus diesen mußten sich die einzelnen Haftungsgründe herleiten lassen. Diese Haftungsgründe waren sodann zunächst einzeln, hierauf in ihrem Verhältnis zu einander zu betrachten[2]).

1) Hierher gehört freilich nur die Frage, wer in *concreto* als Polizeipflichtiger in Betracht kommt, nicht also die Frage, ob bestimmte Personen — z. B. der Staat, die öffentlich-rechtlichen Verbände — *grundsätzlich* der Polizeipflicht entzogen sind; dies zweite Problem ist im *Begriff* der Polizei enthalten.

2) Der Umfang der Polizeigewalt ist im Zusammenhange noch nicht eingehend behandelt worden. Den Versuch einer Darlegung

der rechtlichen Grundlagen gibt Otto Mayer in der 1. Auflage seines Verwaltungsrechtes. Von der Polizeipflicht des Eigentümers im besonderen handelt Schade (Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 266—389), ferner — mehr vom rechtsphilosophischen Standpunkt — Stier-Somlo (Verw. A. Bd. 6 S. 275—357 u. Bd. 18 S. 140—154, Bd. 19 S. 43—127).

Sehr reichhaltig ist die Rechtsprechung, vor allem die des preußischen Oberverwaltungsgerichts. Ein Versuch, die Rechtsprechung unter systematische Gesichtspunkte zu bringen, findet sich bei Walter Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung (1913).

§ 2.

I. Die gesetzlichen Grundlagen.

Die Grenzen des Polizeigebietes, d. h. dessen, was die Polizei verlangen darf, sind durch § 10 II ALR. und durch das Gesetz vom 11. März 1850 allgemein bestimmt. Erweiterungen wie Beschränkungen dieses Gebietes im einzelnen finden sich dann in einer großen Reihe von Sondergesetzen[1]).

Der Polizeigewalt fehlt es dagegen an einer ähnlichen ausdrücklichen Begrenzung auf bestimmte Personen. Daß die Polizei zur Beseitigung von Polizeiwidrigkeiten nicht jedermann in Anspruch nehmen kann, ist allerdings anerkannt[2]). Die Begründung dieses Satzes wie seine Einzelheiten sind indessen durchaus streitig geblieben.

Keinesfalls kann man nun etwas über die Begrenzung der Polizeigewalt aus dem Umfange des Polizeigebietes folgern, wie es Schade[3]) in seinem Versuch,

1) Z. B. Pr. Gesetz vom 2. Juni 1875, vom 15. Juli 1907, vom 20. März 1908.

2) So ist die Polizeipflicht des Eigentümers zuerst ausgesprochen vom OVGer. in E. Bd. 7 S. 348 ff. (vom 10. November 1880) und Bd. 8, S. 327 ff. (vom 5. Dezember 1881 — vgl. auch RGer. St. Bd. 4, S. 106 ff.).

3) Schade, Eigentum und Polizei. Archiv für öff. R. Bd. 25 S. 266—389.

die sogenannte Polizeipflicht des Eigentümers zu begründen, tut. Allerdings ist es richtig, wenn er ausführt: „Der Gegenstand des polizeilichen Eingriffes ist das öffentliche Interesse und zwar im Sinne von öffentlicher Ordnung“ [1]). Allein hieraus kann man nicht den Satz herleiten, daß die Polizei „nur gegen die Ausübungen der Privatrechte einzuschreiten habe, die sich ihrer Art nach als Störungen der öffentlichen Ordnung charakterisieren“ [2]) oder gar den Satz: „Das polizeilich verpflichtete Rechtssubjekt ist derjenige, welcher bei Ausübung der Freiheit seiner Person oder seines Eigentums mit der öffentlichen Ordnung in Widerspruch gerät“ [3]). Die Feststellung, daß die Polizei nur gegen Störungen vorgehen kann, umfaßt nicht zugleich die Feststellung, daß sie es nur gegen den Störer tun darf; aus dem Pflichtinhalt folgt nie das Pflichtsubjekt.

Auf einem anderen Wege hat Otto Mayer [4]) versucht, die Grenzen der Polizeigewalt zu bestimmen.

---

1) Schade, Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 324.

2) Schade, a. a. O. S. 325.

3) Schade, a. a. O. S. 331.

4) In der 2. Auflage seines Verwaltungsrechts hat O. Mayer an Stelle der Ausführungen der 1. Auflage nur den Satz: „Es gehört von vornherein nicht zur Freiheit des Einzelnen, daß er auch die gute Ordnuug des Gemeinwesens .... durch sein Verhalten stören dürfe. Jeder hat vielmehr die Pflicht, solche Störungen zu unterlassen“ (Verw. R.² Bd. 1 S. 215 f.).

Das „von vornherein“ kann man entweder im historischen oder logischen Sinne (= apriori) nehmen.

Das erstere würde bedeuten, daß der Staat durch einen besonderen Akt diese Pflicht zur Untertanenpflicht gemacht hätte. Dann müßte sich aber nachweisen lassen, seit wann diese Pflicht (in dem jetzt geltenden Umfange) geltendes Recht ist.

Das zweite würde bedeuten, daß der Staat durch denselben Akt, durch den er die Freiheit anerkannte, auch die mit derselben begrifflich verbundene Polizeipflicht anerkennen mußte. Hierüber s. u. § 8.

Er geht davon aus, daß auch heute noch (d. h. im Rechtsstaate) die Rechtsanschauungen des Polizeistaates die Grundlagen des Polizeirechts bilden. Der Polizeistaat habe nun aber alle seine Rechte aus „der natürlichen Bestimmung des Menschen und daraus sich ergebenden natürlichen Pflichten“ [1]) abgeleitet. Eine dieser Pflichten habe sich auch im Rechtsstaate unverändert erhalten, nämlich die, „daß die Untertanen ihrerseits nicht störend eingreifen in die gute Ordnung des Gemeindewesens, vielmehr dafür sorgen, solche Störungen aus ihrem Lebenskreise heraus zu unterlassen und zu verhüten“.[2]) Diese „bereits bestehende allgemeine Pflicht“ [3]) bezeichnet Otto Mayer als die „naturrechtliche Grundlage“ [4]) der Polizeigewalt, die von der Polizei durch Befehl und Verbot nur verwirklicht und geltend gemacht werde. Aus ihr ergebe sich dann auch, an wen sich die Polizei mit ihren Anordnungen halten dürfe; an den Untertan nämlich, „von welchem die Störung der guten Ordnung des Gemeindewesens ausgehe“. „Denn“, so fährt Otto Mayer fort, „die Pflicht zur Vermeidung der Störung kann offenbar gegen niemand sonst geltend gemacht werden, als gegen den, der sie verletzt“ [5]). Allerdings könne diese naturrechtliche Nichtstörungspflicht im Rechtsstaate ohne formelle gesetzliche Grundlage die Polizei nur zu unmittelbarer Gewaltanwendung berechtigen. Wenn dagegen „dieser Pflicht neue rechtliche Formen gegeben . . . werden sollen“ [6]), d. h. wenn sie im

1) O. Mayer, Verw. R.[1] Bd. 1 S. 250.
2) O. Mayer a. a. O. S. 251.
3) O. Mayer a. a. O. S. 252.
4) O. Mayer a. a. O. S. 257.
5) O. Mayer a. a. O. S. 265.
6) O. Mayer a. a. O. S. 253.

Rahmen einer Polizeiverordnung oder -Verfügung auftrete, bedürfe es freilich eines besonderen Gesetzes [1]).

Damit erhält der Polizeibefehl für Otto Mayer eine doppelte Bedeutung: er bringt erstlich die natürliche Pflicht des Untertans zum Ausdruck; „zugleich aber wird die Pflicht selbst umgewandelt: an Stelle der natürlichen Untertanenpflicht gegenüber dem Gemeinwesen setzt er die Gehorsamspflicht des Angeredeten gegenüber der öffentlichen Gewalt, dem Staate“ [2]).

Otto Mayer scheidet also die allgemeine (formelle) Gehorsamspflicht der Untertanen und die besondere (materielle) naturrechtliche Nichtstörungspflicht, welch letztere den Inhalt der ersteren ausmacht und so den Umfang der Polizeigewalt bestimmt.

Hiergegen läßt sich ein doppeltes einwenden.

Zunächst formell. Zwischen einer besonderen (materiellen) und einer allgemeinen (formalen) Pflicht läßt sich garnicht unterscheiden. Dem Staate gegenüber gibt es nur *eine* Pflicht (und zwar eine rein formale), nämlich die, jedem rechtmäßigen Akt der Staatsgewalt zu gehorchen. Jeder Rechtssatz, der diese allgemeine Pflicht spezialisiert, schafft nicht etwa eine neue besondere Pflicht, sondern bestimmt nur den Inhalt der allgemeinen [3]).

---

1) Daß dies nicht folgerichtig ist, liegt auf der Hand und ist mit Recht schon von Stier-Somlo, Verw. Arch. Bd. 19 S. 93, hervorgehoben.

2) O. Mayer a. a. O. S. 272.

3) Gegen die Annahme verschiedener Pflichten wendet sich auch Thoma, Der Polizeibefehl im badischen Recht, S. 50: „Es wird für die juristische Betrachtung überhaupt nichts gewonnen, wenn man — statt der Sache selbst ihr Spiegelbild betrachtend — den Umfang der polizeilichen Befugnisse durch Aufsuchung verschiedener Pflichtkreise, die doch alle nur Erscheinungsformen der allgemeinen Gehorsamspflicht sind, verdeutlichen möchte“.

Sodann kann die Bestimmung dessen, was Inhalt dieser allgemeinen Pflicht sein soll, nur vom Staate selbst ausgehen, nicht aber von außerstaatlichen Faktoren, wie etwa von einem vom Staate verschiedenen „Gemeinwesen“ [1]). Es widerstreitet dem Begriffe des Staates, daß er seine Rechte aus nicht-staatlicher Gewalt herleiten soll. Eines Staatsaktes bedarf es mithin nicht nur da, wo einer „natürlichen“ Pflicht „neue rechtliche Formen“ gegeben werden sollen, sondern zu allererst muß die natürliche Pflicht durch einen Staatsakt zum Inhalt der allgemeinen Untertanenpflicht gemacht sein: der Staat und nur der Staat entscheidet darüber, nicht nur wie er, sondern auch vor allem was für ein Recht er in Anspruch nehmen will.

Daher trifft es nicht zu, wenn Otto Mayer nur die Formen, in denen die Polizeipflicht geltend gemacht wird, nicht aber auch ihren Inhalt auf den Staatswillen zurückzuführen, diesen letzteren vielmehr dem Naturrecht angehören lassen will [2]).

Der Auffassung Otto Mayers ziemlich nahe steht auch Stier-Somlo [3]), der die Grundlagen der Polizeigewalt für vorkonstitutionelles Recht erklärt.

---

1) Mit Recht bemerkt G. Jellinek, Verw. Arch. Bd. 5 S. 309, daß sich ein Unterschied zwischen der Pflicht gegenüber dem Gemeinwesen und der Pflicht gegenüber dem Staat nicht machen lasse, weil Gemeinwesen und Staat identisch sind.

2) Eine Pflicht gegen den Staat, die zwar ihre Verbindlichkeit von dem Staatswillen hernimmt, dagegen ihrem Inhalt nach natürliche Pflicht ist, ist nach dem Gesagten undenkbar. Der (scheinbaren) Unmöglichkeit, den Akt des Staatswillens aufzuzeigen, der den Umfang der Polizeigewalt im geltenden Recht bestimmt, kann man nicht dadurch mit O. Mayer entgehen, daß man überhaupt leugnet, daß dieser Umfang auf dem Staatswillen beruht.

3) Stier-Somlo, Rechtsstaat, Verwaltung und Eigentum, Verw. Arch. Bd. 18 S. 140—154. Bd. 19 S. 43—127.

Er leitet mit Recht aus dem Polizeibegriff die Befugnis der Polizei ab, ganz allgemein „einen polizeimäßigen Zustand zu verlangen", „sich gegen einen persönlich Verpflichteten zu richten" [1]). Ueber die Person dieses Verpflichteten aber, d. h. über den Umfang der Polizeigewalt, bemerkt er (freilich nicht allgemein, sondern nur von dem Falle redend, daß der Eigentümer zur Erhaltung seines Eigentums in polizeimäßigem Zustande verpflichtet ist): „Daß dieser Verpflichtete der Eigentümer ist, muß als vorkonstitutionelles . . . . positives Recht gelten" [2]).

An Normen über den Umfang der Polizeigewalt fehlt es aber im Polizeistaat. Da nun die polizeistaatliche Verwaltung überall da, wo ihr nicht ausdrücklich Grenzen gezogen sind (wie durch § 10 II 17 ALR. für das Polizeigebiet), eine Verwaltung nur nach Zweckmäßigkeitsrücksichten ist [3]), so würde sich die Person des Polizeipflichtigen auch nur nach solchen bestimmen. Es ist also im Polizeistaate der Umfang der Polizeigewalt dem freien

---

1) Stier-Somlo, Verw. Arch. Bd. 19 S. 110.

2) Stier-Somlo, Verw. Arch. Bd. 19 S. 110.

Gewiß trifft es zu, daß die Polizei alles das, was sie jetzt im Rechtsstaate verlangen kann, auch schon im Polizeistaat verlangen konnte. Es handelt sich aber nicht nur um den Beweis, daß und warum bestimmte Sätze geltendes Polizeirecht sind, sondern um den Beweis, daß und warum diese Sätze das ganze geltende Polizeirecht ausmachen. Der erste Teil des Beweises wird freilich von Stier-Somlo und — wenn man die grundsätzliche Zulässigkeit seiner Beweisführung zugibt — auch von Otto Mayer geliefert. Die zweite Frage indessen, wodurch (und seit wann) die vorkonstitutionellen Befugnisse der Polizei auf ihren jetzigen Umfang beschränkt sind, (deren Beantwortung erst den Umfang des geltenden Polizeirechts ergeben würde), bleibt bei beiden durchaus offen.

3) Vgl. Anschütz, Systemat. Rechtswissenschaft (in „Kultur der Gegenwart"), 2. Aufl. S. 382.

Ermessen der Polizei anheimgegeben und damit grundsätzlich unbestimmt.

Eine Begrenzung der Polizeigewalt, in welchem Sinne auch immer, kann daher erst mit oder nach der Verfassung erfolgt sein.

Es ist nun seit Erlaß der Verfassung kein Gesetz ergangen, daß den Umfang der Polizeigewalt ganz allgemein bestimmte. Diese Abgrenzung kann daher nur durch die Verfassung selbst geschehen sein, und in ihr wiederum nur durch die Artikel 5 und 9, von denen der erste die Freiheit der Person, der zweite die Unverletzlichkeit des Eigentums gewährleistet. Diese letztere Bestimmung kann indessen für die weitere Erörterung ausschalten, da schließlich die Unverletzlichkeit des Eigentums nichts weiter ist als die Freiheit der Person, in bestimmter Richtung betrachtet, und somit die Untersuchung des Begriffes der Freiheit überhaupt auch jene mit umschließt.

Wenn sich also durch die Einführung der Verfassung und insbesondere des Artikels 5 der Umfang der Polizeigewalt geändert hat, so beruht dies auf einer Wandlung des Begriffes der Freiheit.

Eine solche Aenderung des Begriffsinhaltes ist darum möglich, weil der Begriff der Freiheit zu jenen unbestimmten Begriffen gehört, welche die Rechtsordnung zwar verwendet, denen sie aber nicht selbst Inhalt verleiht[1]).

---

1) Ein Beispiel bietet die Frage, ob das Jagdrecht zum Eigentumsinhalt gehört oder nicht. Für das germanische Recht ist dies zu bejahen (Gierke, Genossenschaftsrecht Bd. 2 S. 224); für das Mittelalter zu verneinen (Gierke, Deutsches Privatrecht Bd. 1 S. 716 Bd. 2 S. 395). Für das geltende Recht ist es streitig (dafür Dickel, Bürgerliches Recht für Forstleute, S. 509. RGer. Bd. 70 S. 73 OLGer. d. 4 S. 44; dagegen Gierke. Frommhold J. J. Bd. 53 S. 262. OLGer. Bd. 13 S. 383).

Allerdings schafft die Rechtsordnung (d. h. der Staat) erst „Freiheit" und erhebt sie zu rechtlicher Bedeutung. Trotzdem kann sie für diesen Begriff nicht mehr als eine rein formale Definition geben (wenn sie es überhaupt tut). Denn eine Definition mit materiellem Inhalt ließe sich nur durch Aufzählung der einzelnen in der Freiheit enthaltenen Befügnisse aufstellen. Diese Aufzählung ist aber schlechterdings unmöglich, weil die Zahl der in der Freiheit enthaltenen Befugnisse unbegrenzt ist, somit garnicht angegeben werden kann. Daher muß die Rechtsordnung die Ausgestaltung solcher Begriffe der Rechtsanschauung überlassen und sich selbst mit der Anerkennung begnügen.

Hiermit erklärt sich zunächst, daß diese unbestimmten Begriffe (wie Freiheit, Eigentum, gute Sitten u. a.) überhaupt wandelbar sind und ihren Inhalt verändern, sodann aber auch, daß diese Aenderung, weil sie sich innerhalb des Begriffes selbst und damit auch innerhalb des sprachlichen Aequivalentes, des Wortes, vollzieht, im Gesetzestexte garnicht zum Ausdruck zu kommen braucht und in den allermeisten Fällen auch garnicht zum Ausdruck kommt.

Diese (mögliche) Aenderung des Rechtsbegriffes der Freiheit ist nun durch die Verfassung auch tatsächlich erfolgt [1]).

---

1) Der Gang der Untersuchung ist folgender:

Zwar ist der Begriff der Freiheit nicht erst durch den Rechtsstaat eingeführt, es gab auch im Polizeistaat Freiheit. Der Unterschied zwischen dieser letzteren und jener ersteren ist

I. nicht formal, sondern

II. materiell, nämlich:

1. im Polizeistaat war die Freiheit nur gegenständlich (objektiv);

2. im Rechtsstaat ist die Freiheit dagegen persönlich (subjektiv).

Allerdings ist der Begriff der Freiheit nicht erst durch den Rechtsstaat in das öffentliche Recht eingeführt. Auch der Polizeistaat kannte ihn bereits, und rein formal unterscheidet sich die polizeistaatliche Freiheit in nichts von der rechtsstaatlichen: sie ist hier wie dort Freiheit vom Staatswillen.

Freilich *kann* in diesem formalen Sinne auch kein Unterschied zwischen der Freiheit des Rechtsstaates und derjenigen des Polizeistaates bestehen, da die Beschränkung durch den Staatswillen die *einzig* denkbare formale Beschränkung der Freiheit ist. Somit ergeben sich auch aus der Weise, in der die Bildung des beschränkenden Staatswillens erfolgt (durch Gesetz oder wie sonst immer), keine Unterschiede für den Inhalt der Freiheit [1]).

Auf einer *inhaltlichen* Aenderung des Begriffes der Freiheit muß es daher beruhen, wenn der Umfang der Polizeigewalt im Rechtsstaat anders ist als im Polizeistaat.

Der Polizeistaat erkennt lediglich eine Freiheit im *objektiven* Sinne an, d. h. die Verwaltung kann nur Bestimmtes verlangen (§ 10 II 17 ALR.), aber dies auch von *jedem*, sodaß subjektive Unterschiede (hinsichtlich der Person des Polizeipflichtigen) nicht gemacht werden. Der Polizeistaat begrenzt nur das *Polizeigebiet*, nicht auch die *Polizeigewalt*. Seinen Grund findet dies darin, daß der Polizeistaat im öffentlichen Recht grundsätzlich keine Individualsphäre anerkennt. Nicht *bestimmte* Einzelne

1) Zutreffend Anschütz, Preuß. Verfassungsurkunde, S. 133: „Freiheit in diesem Sinne ist nicht durch das konstitutionelle System spezifisch bedingt, überhaupt nicht Eigenheit oder Folge einer bestimmten Staatsform". Auf der andern Seite erblickt aber Anschütz gerade in dem Grundsatz der *gesetz*mäßigen Verwaltung das Charakteristikum des konstitutionellen Staates (z. B. Systemat. Rechtswissenschaft, 2. Aufl. S. 382).

haften als solche (d. h. aus besonderen, nur auf sie zutreffenden Rechtsgründen) für bestimmte Polizeiwidrigkeiten, sondern jeder haftet als Mitglied der Gesamtheit für die Beseitigung jeder Polizeiwidrigkeit. Nicht, ob der Einzelne haftet, sondern lediglich, ob er auch auf Grund seiner Haftung in Anspruch genommen wird, bleibt im Einzelfall offen, und selbst dies entscheidet sich nicht nach festen Rechtsgrundsätzen, sondern nur nach dem Zweckmäßigkeitsermessen der Verwaltungsbehörden.

Erst mit dem Rechtsstaate gewinnt der Begriff des Einzelrechtes auch Eingang in das öffentliche Recht. Dies ist sogar das wesentliche und einzige Merkmal des Rechtsstaates[1]). Nunmehr tritt der Einzelne dem Staate nicht mehr als bloßes Mittel zur Erreichung des ordnungsmäßigen Zustandes der Gesamtheit gegenüber, sondern er ist fortan Selbstzweck[2]); er wird zum Träger individuell verschiedener Rechte und Pflichten.

Die Folge dieser Einführung des Begriffes der subjektiven öffentlichen Rechte in das Polizeirecht ist, daß sich der Rechtsstaat nicht mehr mit einer Abgrenzung des Polizeigebietes begnügen darf, sondern auch der Polizeigewalt ihre Grenzen ziehen muß. Eine Beschränkung der Freiheit des Einzelnen billigt die Rechtsordnung fortan

---

1) Daß der (rein formale) Grundsatz der „gesetzmäßigen Verwaltung" kein Charakteristikum des Rechtsstaates ist, ergibt sich aus dem oben (S. 15 a. A.) Gesagten. Hierin hat also Stier-Somlo (Verw. Arch. Bd. 19 S. 75 ff.) recht.

2) Kant, Kritik der praktischen Vernunft, 1 T. 1 B. 3 H.: „In der ganzen Schöpfung kann alles, was man will und worüber man etwas vermag, auch bloß als Mittel gebraucht werden; nur der Mensch . . ist Zweck an sich selbst". Auch Schiller, Über die ästhetische Erziehung des Menschen: „Der politische Künstler macht den Menschen zugleich zu seinem Material und zu seiner Aufgabe" (4. Brief).

nicht schon, sobald sie zur Erreichung des Staatszweckes zweckmäßig, sondern erst, sobald sie hierzu notwendig ist. Der Polizeistaat beschränkt die Freiheit da, wo er durch ihre Beschränkung sein Ziel erreichen kann; der Rechtsstaat beschränkt sie da, wo er ohne ihre Beschränkung sein Ziel nicht erreichen könnte. Daher kann sich die Polizei im Rechtsstaate nicht mehr an jeden halten, der zweckmäßig durch Einschränkung der Freiheit seiner Person oder seines Eigentums zur Erreichung des Polizeizweckes beizutragen im Stande wäre. Sie muß vielmehr, da sie nur das Notwendige verlangen darf, auch den Kreis der Verpflichteten auf das Notwendige beschränken, d. h. möglichst eng ziehen, und da sie sich nur an denjenigen halten darf, ohne dessen Beschränkung sie ihr Ziel nicht erreichen könnte (Grundsatz der engsten Haftung), so haftet ihr nur der Untertan, der die öffentliche Ordnung durch Überschreitung der ihm gewährten Freiheit stört.

Freiheit bedeutet nun zunächst Freiheit des Tuns. Daher kann der polizeimäßige Zustand auch durch Tun gestört werden. Diese Störung durch Tun kann durch denjenigen erfolgen, der den ordnungsmäßigen Zustand durch Unterlassen aufrecht erhalten könnte, d. h. dessen Tätigkeit für die Entstehung der Polizeiwidrigkeit kausal war.

Freiheit bedeutet aber ferner Freiheit des Unterlassens. Sie kann daher auch durch Untätigkeit überschritten werden.

Indessen kann eine Störung der öffentlichen Ordnung durch Unterlassen nicht von jedem ausgehen, der den polizeimäßigen Zustand durch Tun beseitigen kann. Da vielmehr die Freiheit des Unterlassens nur die Kehrseite der Freiheit des Tuns ist, so kann in Bezug auf eine Sache nur derjenige die Freiheit des Unterlassens haben

und mithin auch nur derjenige sie überschreiten, der in Bezug auf diese Sache auch die Freiheit des Tuns besitzt.

Allerdings ist richtig, daß demjenigen, dem die Freiheit des Tuns gänzlich fehlt (wie dem Nichteigentümer bezüglich der Sachen, die ihm nicht gehören), die Pflicht des Unterlassens in vollem Umfange obliegt. Man darf indessen nicht analog schließen, daß denjenigen, der keine Freiheit des Unterlassens hat (wie ebenfalls der Nichteigentümer bezüglich der Sachen, die ihm nicht gehören), in vollem Umfange die Pflicht zum Tun trifft.

Wollte man nämlich annehmen, daß jeder den polizeimäßigen Zustand durch Unterlassen stört, der ihn durch Tun beseitigen könnte, so käme man zu einem Ergebnis, das mit den Grundsätzen des Rechtsstaates in geradem Widerspruch stände. Denn da zur Abstellung einer Polizeiwidrigkeit durch Tun — wenigstens theoretisch — ein jeder in der Lage ist, so würde danach (auch im Rechtsstaate) jeder zur Beseitigung einer jeden Polizeiwidrigkeit verpflichtet sein.

Ferner ergab sich, daß derjenige, der kein Recht zum Tun besitzt (wie der Nichteigentümer), im vollen Umfange die Pflicht zum Unterlassen hat [1]). Wem aber kein Recht

---

1) Allerdings ist die Verneinung des positiven Rechtes zum Tun gleichbedeutend mit der Bejahung der negativen Pflicht zum Unterlassen; in dem Satze; „A. hat kein Recht zum Tun" bezieht sich die Verneinung nicht auf das Verbum, sondern auf das Objekt (limitatives Urteil), so daß der Sinn des Satzes bejahend ist (= A. hat das Nicht-Recht zum Tun). Dagegen gehört in dem Satze: „A. hat kein Recht zum Unterlassen" die Verneinung nicht zum Objekt, sondern zum Verbum (negatives Urteil), so daß der Satz verneinenden Inhalt hat. Die Verneinung des negativen Rechtes zum Unterlassen ist eben nicht gleichbedeutend mit der Bejahung einer positiven Pflicht zum Tun; sie läßt vielmehr ein bloßes Vacuum entstehen.

zum Tun zusteht, dem fehlt auch das Recht zum Unterlassen, da diese beiden Rechte untrennbar verbunden sind (als die zwei Seiten eines einheitlichen Rechtes). Wollte man nun annehmen, daß demjenigen, der kein Recht, mithin die Pflicht zum Unterlassen hat, in vollem Umfange die Pflicht zum Tun obliegt, so würde dieselbe Person in demselben Umfange zum Unterlassen und zum Tun verpflichtet sein. Dies ist aber begrifflich unmöglich.

Nun ist der Satz, daß derjenige, der kein Recht zum Tun hat, es durch jedes Tun überschreitet und damit die öffentliche Ordnung stört, offenbar richtig, denn ein Tun ist, weil kausal, stets eine Störung. Von zwei sich kontradiktorisch widersprechenden Sätzen kann aber nur der eine richtig sein, während der andere falsch sein muß. Folglich ist der Satz, daß jeder den polizeimäßigen Zustand durch Unterlassen stört, der ihn durch Tun beseitigen könnte, falsch.

Somit ergibt sich:

Wer keine Freiheit des Tuns besitzt, der kann die öffentliche Ordnung nur durch Tun stören, während sein Unterlassen rechtlich unerheblich ist.

Wer hingegen die Freiheit des Tuns besitzt, der kann die öffentliche Ordnung sowohl durch Tun als auch durch Unterlassen stören.

Daraus folgt für den Umfang der Polizeigewalt:

Wer die öffentliche Ordnung durch Tun stört, haftet als Verursacher der Polizeiwidrigkeit.

Eine Störung der öffentlichen Ordnung durch Unterlassen kann nur von demjenigen ausgehen, der bezüglich des polizeiwidrigen Zustandes (der Sache, in welcher der

polizeiwidrige Zustand eingetreten ist), die Freiheit des Tuns besitzt, d. h. der Gewalthaber ist[1]). Daher gilt:

Wer die öffentliche Ordnung durch Unterlassen stört, haftet als Gewalthaber der Polizeiwidrigkeit.

---

1) Bedenklich ist es, wenn das OVGer., offenbar in Anlehnung an strafrechtliche Anschauungen, den Begriff einer Kausalität des Unterlassens auch in das Verwaltungsrecht einführt: „Für die Frage nach der Urheberschaft eines polizeiwidrigen Zustandes und dem ursächlichen Zusammenhange hierbei darf das Nichthandeln dem Handeln nur dann gleichgestellt werden, wenn der Nichthandelnde verpflichtet war zu handeln . . ." (OVGer. E. Bd. 55 S. 270).

Zwar ist es gleichgültig, ob man ein Unterlassen kausal oder nicht kausal nennt, solange man sich in der Sache einig ist. Immerhin ist nicht einzusehen, was damit gewonnen ist, wenn man die Haftung des Gewalthabers durchaus in den Begriff der Verursachung hineinzwängen will. Nicht die Verursachung ist der gemeinschaftliche Oberbegriff der beiden Haftungsgründe, sondern die Überschreitung der Freiheit.

II. Die einzelnen Haftungsgründe.

1. Die Haftung des Verursachers.

§ 3.

a. Begriff des Verursachers.

1. Begriff. Das Gesetz des ursächlichen Zusammenhanges läßt sich aus der Erfahrung nicht herleiten, ebensowenig wie alle anderen konkreten Naturgesetze. Wir erkennen die Naturgesetze nicht, sondern wir schaffen sie, und daher kommt außerhalb unseres Denkens weder ihnen noch dem Gesetze der Kausalität, als ihrer Abstraktion, Wirklichkeit zu. Der Begriff des Verursachers läßt sich demnach empirisch nicht feststellen.

Das Gesetz des ursächlichen Zusammenhanges betrachtet nun die Begebenheiten unter dem Gesichtspunkte der zeitlichen Aufeinanderfolge, denn diese ist „das einzige empirische Kriterium der Wirkung in Beziehung auf die Kausalität der Ursache, die vorhergeht“ [1]). Somit könnte eine begriffliche Unterscheidung der Glieder einer Kausalkette nur danach erfolgen, in welchem zeitlichen Abstand sie sich von der Wirkung befinden. Nun ist aber die Zeit eine Kategorie, die unserem Denken als schlechthin einheitliche

1) Kant, Kritik der reinen Vernunft, S. 349.

und durch den Verstand (logisch) nicht weiter differenzierbare Form zu Grunde liegt. Folglich ist es unmöglich, daß wir innerhalb einer Zeitreihe und damit mittelbar innerhalb der entsprechenden Kausalkette begriffliche Unterschiede aufstellen und Ereignisse a priori als mehr oder minder kausal bezeichnen; vielmehr ist jede Einteilung der Zeitreihe und damit jede Wertung der Glieder einer Kausalkette empirisch, d. h. willkürlich.

Da also jede Festlegung eines Punktes innerhalb der Kausalkette willkürlich ist, andererseits aber die Annahme eines Anfanges der Kausalkette dem Gesetze der Kausalität widerstreitet, so hebt sich von allen Ursachen einer Wirkung nur diejenige ab, die am Ende der Kausalkette steht, also die zeitlich letzte Ursache. Will man daher einerseits vermeiden, jede Ursache im mechanistischen Sinne auch als Ursache im Rechtssinne aufzufassen, und will man auf der anderen Seite den Begriff der Ursache nicht rein empirisch festlegen, so muß man definieren:

Verursacher im Sinne des Polizeirechtes ist, wer entweder für die Störung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung,

oder für eine dem Publikum oder Einzelnen aus demselben drohenden Gefahr

die letzte Bedingung gesetzt hat.

2. Haftungsfähigkeit juristischer Personen[1]). Für die Frage, ob auch juristische Personen als Verursacher haften können, ist davon auszugehen, daß auch

1) Über die Haftungsfähigkeit juristischer Personen siehe W. Jellinek, Gesetz usw., S. 304. Baltz, Preuß. Baupolizeirecht[4], S. 90; Fleiner, Institutionen[2], S. 137; Thoma, Polizeibefehl, S. 13 ff.; OVGer. E. Bd. 41 S. 428. Bd. 48, S. 363, im Pr. VBl. Bd. 18. S. 187, 356. Bd. 31, S. 61 ff.

eine juristische Person grundsätzlich Subjekt öffentlich-rechtlicher Pflichten sein kann. Soweit sich freilich diese Pflichten auf Handlungen oder Unterlassungen erstrecken, kann die juristische Person, da sie selbst nicht handeln kann, sie nur durch ihre Organe, d. h. durch deren Handlungen, erfüllen und daher auch nur durch ihre Organe verletzen. Selbst erfüllen kann eine juristische Person eine öffentlich rechtliche Pflicht nur, soweit dies durch Leistungen aus dem Vermögen geschehen kann, denn ihr Vermögen ist verschieden von dem Vermögen ihrer Organe, während ihre Handlungen sich mit den Handlungen ihrer Organe decken.

Soweit daher die Polizeipflicht auf die Vornahme von Handlungen (bezw. auf Unterlassungen) geht, kann sich die Polizei nur an die Organe halten, und folglich auch nur gegen sie die Machtmittel anwenden, die jene Handlungen oder Unterlassungen erzwingen sollen (Exekutivstrafe). Soweit sich hingegen aus der Verletzung der Polizeipflicht durch Handlungen der Organe als solcher die Verpflichtung zu Vermögensleistungen ergibt (Ersatzvornahme), haftet die juristische Person [1]). Daneben haftet freilich auch das Vermögen der Organe, denn diese werden dadurch, daß sie als Organe handeln, von der Staatsbürgerpflicht, auch in eigener Person den polizeimäßigen Zustand nicht zu stören, nicht frei. Sie stehen, wie es auch sonst, wenn mehrere zugleich haften, im Polizeirecht der Fall ist, als Gesamtschuldner neben der juristischen Person.

Daraus, daß nicht nur die Organe, sondern auch die

---

1) OVGer. E. Bd. 48 S. 365: „ . . . die Zwangsmittel des § 132 LVerwGes. . . . können . . . auch gegen die offene Handelsgesellschaft angewendet werden, soweit das nicht . . . durch die Natur des Zwangsmittels ausgeschlossen ist. . . . .“

juristischen Personen selbst der Polizeipflicht unterliegen (wenngleich letztere sie nur soweit selbst zu erfüllen haben, als dies mit Leistungen aus dem Vermögen geschehen kann), folgt weiter, daß eine Polizeiverfügung zu Recht ergeht, die sich nicht an die Organe persönlich, sondern unmittelbar an die juristischen Personen richtet. Daß die Polizei sich wirksam nur an die Organe in Person wenden dürfe, wäre nur dann richtig, wenn auch nur sie allein verpflichtet wären. Da aber neben ihrer eigenen Verpflichtung auch noch diejenige der juristischen Person steht, und da sie diese letztere mit zu erfüllen haben, so kommen, wie als Verpflichtete, so auch als Befehlsempfänger nicht nur die Organe unmittelbar, sondern auch die juristische Person selbst und die Organe erst durch sie in Betracht.

3. Vertretung[1]). Bei den juristischen Personen ist die Handlung des Organs zugleich die Handlung der juristischen Person. Es ist faktisch unmöglich, daß die juristische Person anders will oder handelt, als ihre Organe handeln und wollen. Daher **ist** auch die Verletzung der Polizeipflicht durch das Organ eine Verletzung der Polizeipflicht durch die juristische Person.

Dagegen gibt es eine Vertretung in dem Sinne, daß die Handlung des einen (des Vertreters) als Handlung des andern (des Vertretenen) und demgemäß auch die polizeiwidrige Handlung des Vertreters als polizeiwidrige Handlung des Vertretenen **gilt,** im Polizeirecht nicht[2]).

---

1) Zum folgenden vgl. besonders Schultzenstein, Polizeiwidriges Handeln und Vertretung, Verw. Arch. Bd. 14, S. 1 ff.

2) a. A. Schultzenstein, a. a. O., insbes. S. 36 f., 44 f.

Es haftet also für den polizeiwidrigen Zustand, den der Vertreter verursacht hat, nur dieser allein und nicht etwa neben ihm oder gar ausschließlich der Vertretene.

Denn wie jede öffentlich-rechtliche Pflicht, so ist auch die Polizeipflicht höchst persönlich[1]); ein jeder ist *selbst* dafür verantwortlich, daß er die öffentliche Ordnung nicht stört. Daher ist es nicht möglich, daß ein Akt des Privatrechtes, nämlich der Übergang der Vertretungsmacht (sei es privativ — wie beim Vormund, sei es kumulativ — wie beim Prokuristen) als solcher zugleich einen Wechsel in der Person des öffentlich-rechtlich Verpflichteten bewirkt, in der Weise, daß der Vertreter fortan da, wo er als solcher handelt, von der Polizeipflicht frei wird, indem sie auf den Vertretenen übergeht. Ebensowenig kann jemand die Polizeipflicht anderer dadurch übernehmen, daß er diese als seine Vertreter handeln läßt[2]).

Ferner ist eine Vertretung nur im Willen möglich (psychisch), nicht in der Tat (physisch). Wenn trotzdem auch die *Handlung* des Vertreters als Handlung des Vertretenen gilt, so ist dies nur die Folge dessen, daß der *Wille* des Vertreters als Wille des Vertretenen angesehen wird. Wo indessen die Rechtsfolgen *nur* von der Handlung selbst, nicht auch von dem Willen des Handelnden abhängen, ist eine Vertretung ausgeschlossen. Nun ist aber die polizeiliche Haftung des Verursachers nur durch den Tatbestand des Kausalzusammenhanges zwischen Tat und

---

1) Auch die Haftung des Gewalthabers ist, obwohl sie mit dem Gewaltverhältnis entsteht und erlischt, *nicht* übertragbar. Die schon bestehende Polizeipflicht verändert durch den Erwerb einer neuen Sachgewalt nur ihren Inhalt. Dies hebt vollkommen zutreffend Fleiner, Institutionen[3], S. 140 f., hervor.

2) KGer. Bd. 25 S. C. 3.

Erfolg bedingt[1]), nicht aber dadurch, ob er bei der Handlung Vertretungsmacht für einen andern hatte, und ob er für diesen handeln wollte, also nur durch die Tat, nicht durch den Willen[2]). Folglich ist eine Vertretung im Polizeirecht unmöglich.

4. Verschulden. Ausschluß der Haftung. Daraus, daß es bei der Verursachung lediglich auf den Erfolg, nicht dagegen auf den Willen ankommt, folgt, daß die Haftung des Verursachers nicht von seinem Verschulden abhängt.

Verlangt nun die Polizei von dem Verursacher, daß er den polizeimäßigen Zustand wieder herstelle, so kann er sich freilich gegen die angedrohte Exekutivstrafe durch den Nachweis schützen, daß ihm die Erfüllung des Polizeibefehls ohne Verschulden unmöglich gewesen bezw. daß sie überhaupt unmöglich sei. Dies gilt aber ebensowohl für den schuldhaften wie für den schuldlosen Verursacher und auch lediglich hinsichtlich der Strafe, also der Folgen der Haftung. Für deren Entstehung kommt es dagegen auf ein Verschulden des Verursachers nicht an[3]).

---

1) So spricht auch Kant (Kritik der praktischen Vernunft, S. 300) von dem „Maschinenwesen der Polizei, die sich bloß nach dem richtet, was man tut, ohne sich um die Bewegungsgründe, warum man es tut, zu bekümmern".

2) So auch Schultzenstein, a. a. O., S. 21: Die polizeilich unerlaubten Handlungen haben „keine Willens-, sondern lediglich eine Tatseite". Zu seinem trotzdem abweichenden Ergebnis kommt Sch. offenbar nur deshalb, weil er die Vertretung unrichtig dahin definiert, daß bei ihr „das physische Handeln des einen, des Vertreters, als ein physisches Handeln des andern, des Vertretenen, gilt" (a. a. O., S. 30), ohne auf das Willensmoment Bedacht zu nehmen.

3) Vgl. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 312, — dagegen Schultzenstein, Verw. Arch. Bd. 14 S. 21 ff. Anschütz, Die Polizei 1910, S. 21,

Während also die Zurechenbarkeit der Tat (anders als im Strafrecht) im Polizeirecht keiner Einschränkung unterliegt, ist die Haftungsfähigkeit des Täters in bestimmten Fällen, wie auch im bürgerlichen und Strafrecht, ausgeschlossen.

Ob man hier die §§ 51, 55—56 und 58 des Strafgesetzbuchs oder die §§ 827, 828 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anwenden will, mag dahingestellt bleiben. Ein erheblicher Unterschied wird sich in der Praxis kaum ergeben. Dagegen erscheint es durch die Natur der Ersatzvornahme durchaus gerechtfertigt, für ihre Kosten, da sie nur Schadensausgleichung, nicht aber eine Strafe vorstellen, den Verursacher unter den Voraussetzungen des § 829 BGB. haften zu lassen.

§ 4.

b. Tragweite des Satzes.

1. Fälle der Verursachung. Polizeiwidrig sein, d. h. gegen die allgemeinen (§ 10 II 17 ALR.) oder besonderen Normen des Polizeirechtes verstoßen, kann

1. eine Handlung an sich, — z. B. der Betrieb einer Fabrik stört die Nachtruhe der Anwohner;[1])

2. eine Handlung insofern, als sie einen polizeiwidrigen Zustand schafft — z. B. die Abbruchsarbeiten an

---

(„reines Verursachungsprinzip"). Stier-Somlo, Verw. Arch. Bd. 19 S. 112 f. — Verschulden wird für erforderlich erklärt in OVGer. E. Bd. 44 S. 418 ff.

1) Der Betrieb einer Anlage schafft keine Zustandsänderung des Grundstücks.

einem Hause bringen das Haus in die Gefahr, einzustürzen [1]).

Bei der Verursachung eines polizeiwidrigen Zustandes läßt sich noch weiter unterscheiden:

a. eine Zustandsänderung im eigenen Machtbereich (des Handelnden) schafft einen polizeiwidrigen Zustand im eigenen Machtbereich; z. B. der Abbruch des eigenen Hauses gefährdet die Passanten,

b. eine Zustandsänderung im fremden Machtbereich schafft einen polizeiwidrigen Zustand im fremden Machtbereich — z. B. die Beschädigung eines fremden Hauses gefährdet die Passanten,

c. eine Zustandsänderung im eigenen Machtbereich schafft einen polizeiwidrigen Zustand in einem fremden Machtbereich. —

In den beiden ersten der unterschiedenen drei Fälle, in welchen die Polizeiwidrigkeit auf einer Zustandsänderung beruht, bleibt es bei der Regel, daß der Verursacher haftet. In dem dritten Falle dagegen haftet der Verursacher nicht.

Denn die Frage, ob den Verursacher die Polizeipflicht trifft, darf nur in Bezug auf einen bestimmten Machtbereich beantwortet werden, nämlich inbezug auf den, in dem die Zustandsänderung vorgenommen wird. Wollte man ihre Wirkungen auch soweit inbetracht ziehen, als sie über diesen Machtbereich hinausgehen, so geriete man hier räumlich ebensosehr ins Endlose, wie man zeitlich ins Unabsehbare kommt, wenn man nicht die letzte Bedingung eines Zustandes als dessen Ursache ansieht.

---

1) Im ersten Falle bedeutet also die Handlung unmittelbar eine Polizeiwidrigkeit, im zweiten Falle dagegen erst mittelbar dadurch, daß sie einen polizeiwidrigen Zustand schafft.

Es läßt sich hier nun noch weiter unterscheiden, ob der Zustand des fremden Machtbereichs insofern polizeiwidrig ist, als er den allgemeinen polizeilichen Anforderungen (öffentliche Ordnung) nicht mehr entspricht, oder insofern, als er mit den besonderen (d. h. entweder auf besonderer oder auch auf allgemeiner, aber besonders normierter rechtlicher Grundlage beruhenden) Vorschriften nicht mehr im Einklang steht.

α. So liegt es etwa, wenn der Kreis B. eine neue Chaussee baut, die höher liegt als der alte Landweg, und hierdurch die Zufahrt zu einem Gehöft wesentlich erschwert wird. Das Interesse der Sicherheits- und Feuerpolizei fordert, daß jedes Grundstück leicht zugänglich ist; ist es dies nicht, so befindet es sich in störendem (polizeiwidrigem) Zustand. Die Polizei verlangte im vorliegenden Falle dessen Abstellung von dem Kreis als Verursacher; mit Recht aber erklärte das OVGer. nicht ihn, sondern den Grundstückseigentümer für haftbar[1]).

Anders liegt es dagegen, wenn der fremde Machtbereich durch die Zustandsänderung im eigenen Machtbereich nicht in störenden (polizeiwidrigen), sondern in gestörten Zustand versetzt wird. Hier ist der Inhaber des fremden Machtbereichs selbst gefährdet und eben deshalb, weil er schutzbedürftig ist, kann ihn die Polizei nicht in Anspruch nehmen. Sie muß vielmehr für seine Sicherheit sorgen; und dies kann sie nur dadurch, daß sie sich an den Verursacher der Gefährdung hält.

Legt z. B. die Gemeinde F. die Straße vor dem Hause des H. tiefer und droht dieses nunmehr einzustürzen, so ist nicht H. verpflichtet, diese Gefahr durch

1) OVGer. E. Bd. 56 S. 366 ff.

Maßnahmen auf seinem Grundstück abzuwenden, sondern die Gemeinde[1]).

β. Die Eisenbahnen sind durch besonderes Gesetz verpflichtet, alle Vorkehrungen, wie Schranken, Signale, zu treffen, die zur Betriebssicherheit erforderlich sind. Wird nun an einer Nebenbahn ein Wegeübergang, der bisher ohne Schranken geblieben war, dadurch unübersichtlich, daß ein Anlieger auf seinem Grundstück einen undurchsichtigen Zaun errichtet, so verursacht zwar dieser Nachbar den polizeiwidrigen Zustand, trotzdem aber ist — nach dem Gesagten — nicht er, sondern die Bahnverwaltung zu dessen Beseitigung (d. h. zur Anlegung der Schranken) verpflichtet[2]).

Durch Ortsstatut sind die Hausbesitzer in H. verpflichtet, ihre Grundstücke an die städtische Kanalisation anzuschließen. Zahlt nun ein Hauswirt das Kanalgeld nicht und sperrt ihm die Stadtverwaltung daraufhin den Anschluß, so muß sich die Polizei nicht an diese, sondern an jenen halten[3]).

Sind die allgemeinen polizeilichen Anforderungen durch eine Baupolizeiverordnung in bestimmter Weise spezialisiert, und gerät durch einen Neubau das Nachbarhaus in einen Zustand, in dem es diesen Anforderungen nicht mehr entspricht, so kann die Polizei nicht verlangen, „daß der Eigentümer (des Neubaus) in seinen aus dem Eigentum folgenden Befugnissen Einschränkungen erdulde, damit ein anderes . . . . Grundstück in einem polizeimäßigen Zustande bleibe. Für die Wahrung dieses Zu-

1) OVGer. E. Bd. 59 S. 414 ff.

2) Hier hat das OVGer. — E. Bd. 41 S. 428 ff. — allerdings anders entschieden.

3) OVGer. E. Bd. 27 S. 422.

standes hat nur der Eigentümer des anderen Grundstückes zu sorgen“ [1]).

Die Freiheit des Tuns geht danach soweit, daß jeder Gewalthaber in seinem Machtbereich alles tun darf, außer, daß er ihn in polizeiwidrigen Zustand versetzt. Wirkungen einer Zustandsänderung, die über den eigenen Machtbereich hinausgehen, hat er dagegen nicht zu vertreten.

Will man endlich alle Fälle, in denen eine Handlung insofern polizeiwidrig ist, als sie einen polizeiwidrigen Zustand schafft, unter eine einheitliche Formel bringen, so kann man sagen: Nimmt jemand an einen Machtbereich eine Zustandsänderung vor, so haftet er der Polizei nur dann, wenn gerade dieser Machtbereich durch sie in polizeiwidrigen Zustand gerät [2]).

---

1) OVGer. E. Bd. 42 S. 356.

2) Auch W. Jellinek läßt in den Fällen unter 2 e den Handelnden nicht haften.

1. Freilich trifft es nicht zu, wenn er das damit begründet, daß er den Handelnden überhaupt nicht als Verursacher ansehen will und z. B. für den Fall, daß durch die Tieferlegung eines Grundstückes ein Nachbargrundstück in polizeiwidrigen Zustand gerät, meint: „Ursache der Polizeiwidrigkeit ist hier genau genommen die freiwerdende Schwerkraft des übrigbleibenden Grundstücks“ (a. a. O. S. 318).

2. Ferner reicht die Konstruktion, die W. Jellinek gibt, nur für einen Teil der hierher gehörenden Fälle aus:

a. Zu dem Fall, in dem die Stadtverwaltung einem Hauseigentümer den Kanalanschluß sperrte, bemerkt er nämlich: „Das sieht jetzt so aus, als wäre die Stadt Urheberin des polizeiwidrigen Zustandes auf dem Grundstück; allein das ist Täuschung; nähme man eine Verpflichtung der Stadt zur Öffnung des Kanals an, so wäre das zurückzuführen auf das Gebot „Sei Ursache, daß etwas ist“..., also auf einen Befehl mit Gebotszweck, der erst mittelbar ausmündet in einen Befehl zur Abstellung polizeiwidriger Zustände. Ein derartiger Befehl ist der Polizei grundsätzlich verwehrt“ (a. a. O. S. 376 f.).

b. Diese Ausführung trifft offenbar nur auf den Fall zu, in

2. Der Gefährdete. Von dem Verursacher in dem hier angegebenen Sinne ist der Gefährdete (nach W. Jellinek „der Passivbeteiligte")[1]) zu unterscheiden, d. h. derjenige, der sich der dem Publikum oder einzelnen desselben drohenden Gefahr aussetzt. Er kann freilich nicht bei jeder Art von Polizeiwidrigkeiten auftreten; so fehlt er bei denjenigen, die sich als Störung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung kennzeichnen. Er ist hingegen der notwendige Gegenstand des Angriffes bei jener zweiten Gruppe polizeiwidriger Zustände, die in einer Gefährdung des Publikums oder einzelner Mitglieder desselben bestehen (wobei die öffentliche Ordnung nur mittelbar gestört wird). Der Gefährdete ist in diesen Fällen deshalb nicht Verursacher, weil der polizeiwidrige Zustand bereits mit dem Eintritt der Gefahr entsteht. Die hinter diesem Zeitpunkte liegende Selbstgefährdung ist daher für den polizeiwidrigen Zustand nicht mehr kausal.

Hieraus folgt, daß die Polizei, wenn irgendwo ein polizeiwidriger Zustand (gleichviel, wie er entstanden sein mag) bereits gegeben ist, es dem Gefährdeten nicht verbieten kann, sich der Gefahr auszusetzen.

So darf der Eigentümer eines gefrorenen Sees diesen ungehindert betreten[2]), ebenso, wie dem Löwenbändiger

---

dem der polizeimäßige Zustand durch die Tätigkeit desjenigen geschaffen war, der ihn jetzt durch ein Handeln im entgegengesetzten Sinne stört. Sie ist unanwendbar, sobald der polizeimäßige Zustand ohne Zutun desjenigen vorhanden war, der ihn jetzt durch seine Tätigkeit verletzt; ein Befehl zur Abstellung des polizeiwidrigen Zustandes beruhte hier auf einen Befehl mit Verbotszweck, und ein solcher Befehl ist der Polizei grundsätzlich gestattet.

1) W. Jellinek, Gesetz usw., S. 313 f.

2) KGer. Bd. 25 S. C. 28.

das Auftreten als Selbstgefährdung nicht verboten werden kann[1]). Ist das Wasser eines Brunnens gesundheitsschädlich, so muß die Polizei doch dem Eigentümer des Brunnens den Genuß gestatten[2]).

Allerdings kann unter Umständen auch der Gefährdete der Polizei haften, dann nämlich, wenn an ihn das Verbot, sich einer bestimmten Gefahr auszusetzen, nicht lediglich in seinem Interesse, sondern in erster Linie zum Schutze der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung ergeht[3]). Wann ein Polizeibefehl, der sich an den Gefährdeten wendet, nur dessen Interesse wahrnimmt, oder wann er, indem er die Selbstgefährdung verbietet, vorwiegend dem öffentlichen Interesse dient, läßt sich freilich theoretisch nicht ausmachen.

3. Veranlassung[4]). Teilnahme. a. In einem gewissen Gegensatz zu dem Gefährdeten steht der Veranlasser einer Polizeiwidrigkeit. Denn wie der erstere zeitlich nach Eintritt des polizeiwidrigen Zustandes tätig wird, so geht die Tätigkeit des Veranlassers der Verursachung zuvor. Unter Veranlasser ist dabei derjenige zu verstehen, dessen Verhalten den Anlaß dazu gibt, daß ein anderer, ohne zu ihm in einer Willensbeziehung zu stehen, eine Polizeiwidrigkeit verursacht.

---

1) OVGer. in Pr. VBl. Bd. 25 S. 161.

2) OVGer. E. Bd. 39 S. 393. — Vgl. Bd. 23 S. 535. (Nur scheinbar anders OVGer. Bd. 38 S. 356.) OVGer. E. Bd. 39 S. 392: . . . „Aufgabe der Polizei ist es im allgemeinen nicht, die Menschen gegen sich selbst zu schützen, und zu ihren Befugnissen gehört es im allgemeinen nicht, bestimmte Handlungen, die dem sie Vornehmenden schädlich werden könnten, aus diesem Grunde zu verbieten".

3) Vgl. hierzu O. Mayer, Verw. R.², Bd. 1 S. 228 Anm. 10.

4) Über die Veranlassung siehe W. Jellinek, Gesetz usw, S. 311. O. Mayer, Verw. R.², Bd. 1 S. 230, Anm. 14.

Wenn beispielsweise die Heilsarmee eine Versammlung abhält und der Pöbel auf der Straße vor dem Versammlungslokal zusammenläuft und dadurch den Verkehr stört[1]), so ist die Heilsarmee Veranlasser, jeder an dem Auflauf Beteiligte Verursacher der Polizeiwidrigkeit. Ebenso liegt es, wenn etwa sich vor einem Kinematographentheater die neugierige Menge sammelt[2]) oder wenn der Betrieb eines öffentlichen Vergnügungsplatzes Gesindel herbeilockt.

Grundsätzlich darf sich nun die Polizei nicht an den Veranlasser halten. Indessen gibt es Fälle, in denen man die Haftung für Polizeiwidrigkeiten, die eigentlich nur den Verursacher trifft, auf den Veranlasser erstrecken muß. Diese Ausdehnung der Haftung ist dann angebracht, wenn das Verhalten des Veranlassers geradezu bezweckt, andere zur Verursachung einer Polizeiwidrigkeit zu veranlassen[3]).

So liegt es etwa, wenn ein Ladenbesitzer in seinem Schaufenster eine Angestellte zu Reklamezwecken arbeiten läßt oder darin ein Puppenspiel aufstellt, damit die Passanten stehen bleiben[4]). Es ist offenbar, daß sich in Fällen dieser Art der Veranlasser dem Anstifter stark nähert. Freilich bleibt immer der durchgreifende Unter-

---

1) OVGer. Bd. 11 S. 382. ff.

2) OVGer. Bd. 50 S. 370 ff.

3) Unrichtig erscheint es, wenn W. Jellinek, Gesetz usw., S. 311, meint, daß in diesem Falle die Veranlassung in die bezweckte Verursachung übergeht. Denn ob eine Handlung als Veranlassung oder als Verursachung anzusehen ist, entscheidet sich nicht nach der Willensrichtung des Handelnden (dem Zwecke), sondern nach objektiven Grundsätzen.

4) OVGer. Bd. 40 S. 216 ff. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 311 — aA. Fleiner, Institt.[3], S. 375 (Anm. 47).

schied, daß zwischen Anstifter und Angestiftetem ein konkrete Willensbeziehung besteht, die im Verhältnis des Veranlassers zum Verursacher fehlt. Wenn indessen der Veranlasser die Verursachung bezweckt, so liegt darin eine Art genereller Anstiftung, generell nicht hinsichtlich des sachlichen, sondern hinsichtlich des persönlichen Umfanges. Der Tatbestand ist demjenigen des § 49 a StGB. ähnlich.

b. Ähnlich ist bezüglich des Anstifters zu entscheiden.

Anstifter im Sinne des Polizeirechts ist derjenige, dessen Verhalten den Anlaß dazu gibt, daß ein anderer, der in einer Willensbeziehung zu ihm steht, aus dieser bestimmten Willensbeziehung heraus eine Polizeiwidrigkeit verursacht.

Gleich dem Anstifter sind auch Gehilfen und Mittäter zu behandeln[1]).

Alle drei würden, da sie nicht die letzte Bedingung der Polizeiwidrigkeit setzen, der Polizei, streng genommen, nicht haften. Dennoch wird die Haftung des Verursachers wie im bürgerlichen Recht auch hier auf sie ausgedehnt werden müssen. Soweit sich hieraus die Pflicht zu Vermögensleistungen ergibt (Ersatzvornahme), stehen sie neben einander als Gesamtschuldner[2]).

---

1) Dagegen haftet der Verursacher nicht, wenn er „ohne selbstständige Verfügungsgewalt und Entschließung im Auftrag und mit Zustimmung des Eigentümers als dessen Organ . . . Arbeiten ausgeführt hat, welche der Polizei Anlaß zum Einschreiten geben" (OVGer. E. Bd. 48 S. 385) (mittelbare Täterschaft).

2) OVGer. in Pr. V. Bl. Bd. 17 S. 156: Die Polizeibehörde darf „die Veranstalter eines polizeiwidrigen Zustandes für dessen Abstellung sowohl gemeinschaftlich wie auch den einzelnen für das Ganze in Anspruch nehmen". — Vgl. auch unten § 6 Anm. 83 und ferner z. B. § 498 Abs. 1 S. 1 St. PO.

2. Die Haftung des Gewalthabers.

§ 5.

a. Begriff des Gewalthabers.

Da eine Störung der öffentlichen Ordnung durch Unterlassen nur von demjenigen ausgehen kann, der bezüglich der Sache, die in polizeiwidrigen (störenden) Zustand geraten ist, die Freiheit des Tuns besitzt, so läßt sich definieren: „Gewalthaber einer Sache ist derjenige, der kraft seines rechtlichen Verhältnisses zu ihr im Stande ist, sie in polizeimäßigen Zustand zu versetzen".

Dies ist regelmäßig der Eigentümer der Sache, aber weder ausschließlich noch in allen Fällen. Neben ihm können noch andere Verpflichtete stehen, sei es, daß sie für ihn (wie der Bevollmächtigte), sei es, daß sie für sich selbst (wie der Mieter oder Nießbraucher) die Sachgewalt ausüben. Andererseits kann es auch sein, daß dem Eigentümer die Gewalt über die Sache vollständig fehlt, so dem Mündel oder dem Gemeinschuldner. Hier ist nur der Inhaber des Verwaltungsrechtes Gewalthaber der Sache und daher auch nur er Empfänger des Polizeibefehls [1]).

---

1) Ebenso Fleiner, Instit.[3], § 10 Anm. 41. — A. A. ist dagegen Schultzenstein, der ausführt (Verw. Arch. Bd. 14 S. 9): „Bei allem ist allein der Mündel der an der Sache selbst Beteiligte. Lediglich aus seinem Vermögen sind die bei der Ausführung durch einen Dritten gemäß LVGes. § 132,1 entstandenen Kosten zu zahlen und lediglich gegen ihn ist auf Grund des § 132,2 daselbst die Exekutivstrafe anzudrohen, festzusetzen und zu vollstrecken, und zwar eine Haftstrafe, sofern, was hier nicht zu untersuchen, indessen wohl unbedenklich für ein Kind und für einen wegen Geisteskrankheit Entmündigten zu verneinen sein wird, eine solche gegen bevormundete Personen zulässig ist". Folgerichtig müßte Sch. ebenso für das Ver-

Auch juristische Personen können Gewalthaber sein, da sie selbst (und nicht ihre Organe) Inhaber des Verwaltungsrechtes an ihrem Vermögen sind. Ob man auch ihre Organe als Gewalthaber ansehen will oder nicht (was man jedenfalls dann tun muß, wenn man sie für Besitzer hält), macht im Ergebnis nichts aus. Denn die Polizeistrafen treffen die Organe aus den im § 3 dargelegten Gründen auch dann, wenn man sie *nicht* als Gewalthaber betrachtet[1]). Andererseits haften sie für die Kosten der Ersatzvornahme selbst dann nicht — wie gleich auszuführen sein wird — wenn man in ihnen Gewalthaber sieht[2]).

Wenngleich nämlich jeder Gewalthaber zur Wiederherstellung des polizeimäßigen Zustandes seines Machtbereiches verpflichtet ist, und hierzu durch Ordnungsstrafen angehalten werden kann, hat für die Kosten der Ersatzvornahme doch nur derjenige aufzukommen, der die Sachgewalt *für sich* ausübt, also der Eigentümer, aber auch der Mieter, Pächter, Nießbraucher. Wer dagegen die Sachgewalt *für einen andern* innehat, und zwar gleichviel, ob kraft eigenen Rechtes (wie der Vormund) oder kraft fremden Willens (wie der Bevollmächtigte), der trägt die Kosten der Ersatzvornahme *nicht*. Sie fallen vielmehr *dem* Vermögenssubjekte zur Last, für das er die

---

hältnis des Kindes zum Vater und des Gemeinschuldners zum Konkursverwalter entscheiden, falls das Kindesvermögen oder die Konkursmasse in polizeiwidrigen Zustand gerät. Das ist aber eine unannehmbare Folgerung!

1) aA. Schultzenstein, Verw. Arch. Bd. 14 S. 10.

2) Der Fall liegt hier anders als im Verhältnis des Vormundes zum Mündel. Der Vormund übt sein Verwaltungsrecht im *eigenen* Namen aus, das Organ dagegen ein *fremdes* Verwaltungsrecht.

Sachgewalt ausübt[1]). Denn die Kosten der Ersatzvornahme sind ihrer Natur nach ein Ausgleich, den dasjenige Vermögen zu tragen hat, das durch sie wieder in polizeimäßigen Zustand versetzt wird[2]). Regelmäßig wird dies, bevor es zu einer Ersatzvornahme kommt, von dem Vertreter auf Kosten des vertretenen Vermögenssubjektes bewirkt werden; daß, bevor dies geschieht oder geschehen kann, die Ersatzvornahme — vielleicht in dringenden Fällen ohne Verschulden des Vertreters — notwendig wird, kann die Kostenlast nicht auf diesen abwälzen[3]).

§ 6.

b. Die Tragweite des Satzes[4]).

1. Der Gewalthaber einer Sache ist entweder Besitzer oder Besitzdiener. Der Besitzer ist entweder Eigenbesitzer oder Fremdbesitzer.

Von ihnen haftet der Polizei in erster Linie der Eigenbesitzer als der Inhaber der ausgedehntesten Gewalt

---

1) So auch Schultzenstein, Verw. Arch. Bd. 14 S. 9 f.

2) Hierin liegt auch die Begründung, weshalb der Mieter usw. diese Kosten zu tragen hat: die Verfügungsgewalt über die Mietsache ist Bestandteil seines Vermögens.

3) Müßte der Vormund usw. die Kosten der Ersatzvornahme selbst tragen, so stände er, der Vertreter, schlechter als der vertretene Eigentümer stände, wenn er selbständig wäre. Dieser könnte sich der Kostenlast durch Aufgabe der Sachgewalt (Dereliktion) entziehen; der Vormund kann dies nicht, da er die Vormundschaft — die Grundlage seiner Haftung — nicht niederlegen kann.

4) Zum folgenden vgl. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 307—310 — Insbes. über die Haftung des Eigentümers siehe Anschütz, Preuß. Verfassung, S. 162; Anschütz, Die Polizei (1910), S. 20 f.; Biermann, Privatrecht und Polizei, S. 124 f.; Fleiner, Institutionen[3], S. 376 Anm. 48; Friedrichs, Polizeigesetz, S. 41; Gierke, Deutsches Privatrecht Bd. 2 S. 417; O. Mayer, Verw.-Recht[2] Bd. 1 S. 265; Schultzenstein, Verw. Arch. Bd. 14 S. 7 f.; Thoma, Polizeibefehl, S. 50.

über die polizeiwidrige Sache. Seine Haftung wird im allgemeinen nicht dadurch ausgeschlossen, daß neben ihm noch ein anderer eine abgeleitete Gewalt besitzt[1]). Immerhin kann er dann nicht unbeschränkt in Anspruch genommen werden. Daher führt das OVGer. für das Verhältnis des Mieters zum Vermieter mit Recht aus: „Der (gedachten) Verpflichtung des Vermieters sind ..... in Bezug auf abgeschlossene Mietsräume gewisse, sich aus dem Recht des Mieters von selbst ergebende Schranken gezogen[2])." So kann die Polizei nicht etwa von dem Eigentümer verlangen, daß er sein vermietetes Haus in einer kurzen Frist, etwa binnen 14 Tagen, niederlege. Der Erfüllung des Polizeibefehls steht das Recht der Mieter entgegen; der Vermieter hat sich insoweit der Gewalt über die Sache begeben, so daß die Polizeiverfügung von ihm etwas unmögliches verlangt und daher anfechtbar ist[3]). Dagegen

1) So OVGer. in PrVBl. Bd. 16 S. 186: „Diese Verpflichtung des Eigentümers beschränkt sich inhaltlich nicht darauf, daß er selbst und lediglich für seine Person sich jeder den polizeimäßigen Zustand störenden Handlung enthalte, vielmehr muß der Eigentümer in dieser Beziehung auch seine Wohnungs- und Wirtschaftsgenossen überwachen und, falls es sich um vermietete Räume handelt, alles in seinen Kräften stehende tun, um auch die Mieter an einer Störung des gebotenen Zustandes zu hindern.". Vgl. ferner OVGer. in PrVBl. 33 S. 98 (und für das bürgerliche Recht — § 1004 BGB — RGerZ. Bd. 47 S. 163).

2) OVGer. in PrVBl. Bd. 16 S. 186. So auch schon OVGer. E. Bd. 16 S. 393.

3) OVGer. in PrVBl. Bd. 33 S. 98: „... Der Satz, daß eine polizeiliche Verfügung nichts Unmögliches verlangen darf, umfaßt auch diejenigen Fälle, in denen die Ausführung aus rechtlichen Gründen sich als untunlich erweist." So auch OVGer. E Bd. 57 S. 368: „Die Pflicht des Eigentümers, sein Eigentum ... in polizeimäßigem Zustande zu erhalten, findet eine Beschränkung durch den allgemeinen Grundsatz des Polizeirechts, daß von der Polizei nicht etwas verlangt werden darf, dessen Ausführung für den in Anspruch

binden privatrechtliche Abmachungen, die das Gewaltverhältnis nicht verschieben, wie z. B. die Vereinbarung zwischen Mieter und Vermieter, daß der erstere alle Ausbesserungen der Mietsache auf seine Kosten vornehmen lassen muß, die Polizeibehörde nicht [1]).

Außer an den Eigentümer der polizeiwidrigen Sache kann sich die Polizei auch an jeden halten, „der eine von diesen abgeleitete Verfügungsgewalt besitzt“ [2]). So haftet der Polizei auch der Mieter oder Pächter, ferner der Nießbraucher [3]).

Gleich demjenigen, der bereits im Besitz der polizeiwidrigen Sache ist, steht derjenige, der kraft seines Verwaltungsrechtes das Recht hat, die polizeiwidrige Sache in Besitz zu nehmen, so der Vormund (§ 1793 BGB.), der Ehemann (§ 1373 BGB.), der Nachlaß- und Konkursverwalter (§ 117 KO.), der Zwangsverwalter (§ 150 II ZVG.), der Vater bezüglich des Kindesgutes [4]).

---

genommenen aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. ...“

1) OVGer. in PVBl. Bd. 31 S. 687: „Hat die Polizeibehörde .. dem Eigentümer Auflagen gemacht, so kann sich dieser der Erfüllung seiner öffentlich-rechtlichen Pflicht, für einen polizeimäßigen Zustand seines Grundstücks zu sorgen, nicht durch den Hinweis entziehen, daß die Behörde sich hätte an den Mieter halten können.“ So auch OVGer. E Bd. 12 S. 311: „Der Einwand, daß ihm (dem Eigentümer) gegenüber ein Dritter zu Handlungen oder Unterlassungen verpflichtet sei, durch welche etwaigen Anforderungen an ihn genügt werde,“ befreit den Gewalthaber nicht. Vgl. ferner Germershausen, Wegerecht in Preußen, Bd. 1 S. 445. Pr. Wassergesetz § 113.

2) OVGer. in DJZ. 1912 S. 638.

3) Mieter: OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 687. Pächter: OVGer. Bd. 61, S. 286 ff. Nießbraucher: OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 634.

4) Vormund: Fleiner, Institutionen [3], S. 151 (§ 10 Anm. 41). Nutznießer: OVGer. in PrVBl. Bd. 5 S. 37. M. Wolff, Familienrecht § 52 II 1. BGB. §§ 1385, 1388. Konkursverwalter: KGer. Bd. 22

Endlich kann sich die Polizei unter Umständen auch an den Besitzdiener wenden. Entscheidend hierfür ist, „daß der Umfang seiner Vertretungsbefugnisse so weit geht, um an Stelle des Eigentümers den polizeilichen Anforderungen zu genügen[1])". Dies wird insbesondere auf den Bevollmächtigten zutreffen. Daher läßt das Kammergericht mit Recht den Hausverwalter für die mangelhafte Treppenbeleuchtung haften[2]). Denn außer dem Eigentümer ist der Polizei jeder andere verantwortlich, „welcher auf Grund privatrechtlicher Abmachungen tatsächlich die Herrschaft über das Grundstück oder über Teile desselben ausübt[3])".

a. Es kann nun sein, daß in Bezug auf dieselbe polizeiwidrige Sache mehrere Gewalthaber vorhanden sind, sei es, daß sie unter einander (z. B. als Mieter und Vermieter), sei es, daß sie neben einander zu gleichem Recht (z. B. als Miteigentümer) stehen[4]).

Im ersteren Falle haften die Inhaber der abgeleiteten neben dem Inhaber der ursprünglichen Sachgewalt, also z. B. der Nießbraucher neben dem Eigentümer. Es ent-

---

S. C 5; Jaeger, Konkursordnung, Anm. 40 zu § 6 KO. Zwangsverwalter: OVGer. E Bd. 32 S. 335 ff.

1) OVGer. E Bd. 28 S. 393.

2) KGer. im „Recht" 1910 Sp. 139 (früher anders: KGer. Bd. 25 S. C 3 ff.).

3) OVGer. E Bd. 28 S. 392. Ebenso OVGer. E Bd. 59 No. 53.

4) Die in Anspruch genommenen müssen aber Mitgewalthaber sein; „die Polizei muß sich sonst zur Abstellung eines polizeiwidrigen Zustandes an die zur Vorkehrung des Erforderlichen verpflichtete Einzelperson halten und ist nicht befugt, da, wo es zur vollen Erreichung des von ihr angestrebten Erfolges des gleichartigen und gleichzeitigen Vorgehens gegen mehrere einzelne unabhängig von einander stehende Verpflichtete bedarf, diese in der Art zu einer Gemeinschaft zusammenzufassen, daß eine von sämtlichen Verpflichteten im Wege gemeinsamen Vorgehens zu beschaffende Leistung erfordert wird . . ." (OVGer. E Bd. 38 S. 446).

scheidet sich lediglich nach Zweckmäßigkeitserwägungen, ob die Polizei sich an diesen oder jenen halten will[1]).

Im zweiten Fall haftet ebenfalls jeder Mitberechtigte als Gewalthaber. Zweifelhaft könnte es lediglich sein, ob nicht der Polizeibefehl an alle, die zu gleichem Rechte stehen, zusammen ergehen müßte. Dies entscheidet sich danach, ob auch der einzelne Mitberechtigte, den die Polizei in Anspruch nimmt, rechtlich und tatsächlich in der Lage ist, dem Polizeibefehl zu genügen[2]). Ist dies der Fall, so haftet er auch allein für die Wiederherstellung des polizeimäßigen Zustandes. Dagegen kann sich jeder Miteigentümer durch den Nachweis schützen, daß er durch besondere rechtliche oder tatsächliche Verhältnisse gehindert sei, der Auflage nachzukommen[3]).

---

1) OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 634: „Der Polizeiverwaltung stand die Wahl, an wen sie die Auflage richten wollte, zwischen dem Eigentümer und dem Nießbraucher frei. Die Gründe, welche sie dazu bestimmten, den Kläger zu wählen, liegen auf dem Gebiete der Zweckmäßigkeit." — O. Mayer, VerwR.[2] Bd. 1 S. 230 Anm. 13. Stier-Somlo, VerwArch. Bd. 18 S. 140. Biermann, Privatrecht und Polizei, S. 124.

2) OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 687: „Nur wenn diesem (dem Miteigentümer) nicht die tatsächliche oder rechtliche Verfügungsgewalt über das Grundstück zusteht, die ihn in den Stand setzt, der gemachten polizeilichen Auflage zu genügen, würde er die Auflage von sich abwenden können." OVGer. E Bd. 58 S. 412: „Wegen Beseitigung eines den polizeilich zu stellenden Anforderungen nicht entsprechenden, polizeiwidrigen Zustandes kann ... regelmäßig auch der einzelne Miteigentümer von der Polizeibehörde in Anspruch genommen werden, es sei denn, daß ihm nach allgemeiner gesetzlicher Vorschrift oder nach Lage des besonderen Rechtsverhältnisses nicht diejenige rechtliche oder tatsächliche Verfügungsgewalt über das Grundstück zusteht, welche ihn in den Stand setzt, der ihm gemachten polizeilichen Auflage zu genügen."

3) OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 688. Etwas enger noch OVGer. E Bd. 30 S. 296, wonach die Polizei sich nur an einen der Miteigentümer halten darf, falls „die übrigen Miteigentümer teilweise

Ob nun aber die Polizei nur einen der Mitberechtigten oder deren mehrere haftbar macht, so trifft doch jeden Befehlsempfänger die Pflicht, den polizeiwidrigen Zustand zu beseitigen, im vollem Umfange. Insbesondere haftet jeder Pflichtige der Polizei für die gesamten Kosten der Ersatzvornahme, nicht nur für denjenigen Bruchteil, der seinem Anteil an dem gemeinsamen Recht entspricht. Denn es ist nicht Sache der Polizei, sich mit den privatrechtlichen Beziehungen zu befassen und dementsprechend die Kosten anteilig einzuziehen. Diese Verteilung im Innenverhältnis herbeizuführen muß dem Mitberechtigten überlassen bleiben, den die Polizei in Anspruch genommen hat[1]).

3. Die regelmäßige Haftung des Gewalthabers kann nur durch Sonderbestimmungen beschränkt sein, welche die Haftung an seiner Stelle ausdrücklich anderen Verpflichteten auferlegen[2]).

Andererseits erschöpft sich die Haftung des Gewalthabers auch damit, daß er die in seinem Machtbereich

---

abwesend sind und derjenige, an den sie sich wendet, tatsächlich die Verfügungsgewalt über die im Miteigentum stehende Sache ausübt und als örtlicher Repräsentant der übrigen Miteigentümer anzusehen ist."

1) OVGer. E Bd. 23 S. 398: „Irrtümlich ist ... die Annahme ..., daß die mehreren Interessenten der Polizei gegenüber nicht solidarisch haften und daß der Kläger demnach nur auf seinen Anteil hätte in Anspruch genommen werden können. Der Polizeibehörde haftet von den mehreren Interessenten jeder auf das Ganze, vorbehaltlich seines Rückgriffs auf die übrigen Interessenten im Rechtswege." — Vgl. auch OVGer. im PrVBl. Bd. 17 S. 156.

2) So führt auch OVGer. E Bd. 18 S. 414 mit Recht aus, daß die „allgemeine Pflicht des Eigentümers ... bezüglich solcher Verhältnisse fortfällt, für welche die öffentlich-rechtlichen Pflichten durch spezielle Rechtsnormen anderweit geregelt sind."

befindliche Polizeiwidrigkeit beseitigt[1]). Daher kann sich die Polizei nicht an den Eigentümer A halten, wenn sich infolge der natürlichen Beschaffenheit seines Grundstücks Wasser auf dem Nachbargrundstück des Eigentümers R ansammelt. Hier entsteht die Polizeiwidrigkeit in dem Machtbereich des R; nur an ihn darf sich die Polizei wenden[2]). Ob ein anderer zur Beseitigung des polizeiwidrigen Zustandes ebenso gut oder gar noch besser beitragen könnte, ist gleichgültig und macht ihn nicht haftbar.

Ein Einschreiten der Polizei gegen den unbeteiligten Gewalthaber läßt sich nur in besonderen Fällen rechtfertigen[3]). Es kann ihr ausnahmsweise dann gestattet sein, wenn die Herstellung eines ordnungsmäßigen Zustandes nur durch die Inanspruchnahme eines Dritten erreicht werden kann[4]). Dann aber darf die Polizei auch keinesfalls mehr als das unbedingt Notwendige verlangen. Daher ist der Dritte zu keiner Leistung, sondern nur zur Duldung verpflichtet. Ihm erwachsen keinerlei Kosten und sein Eigentum darf nur solange und soweit beeinträchtigt

---

1) OVGer. E Bd. 39 S. 400: „Jeder Eigentümer ist ... zwar verpflichtet, sein Grundstück in einem den polizeilichen Anforderungen entsprechenden Zustande zu erhalten, und die Polizei ist berechtigt, über das Bestehen dieses Zustandes zu wachen; sie kann aber nicht verlangen, daß der Eigentümer in seinen aus dem Eigentume folgenden Befugnissen Einschränkungen erleide, damit ein anderes Grundstück in einem polizeimäßigen Zustande bleibe. Dafür hat dessen Eigentümer zu sorgen." Vgl. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 315 f. OVGer. E Bd. 42 S. 356 und § 4 oben.

2) OVGer. E Bd. 58 S. 281.

3) Vgl. Biermann, Privatrecht und Polizei, S. 125. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 315 f. StGB. § 360, 10.

4) Der Unmöglichkeit, auf andere Weise Abhilfe zu schaffen, steht die außergewöhnliche Schwierigkeit gleich. Vgl. OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 223 ff.

werden, als es für den Polizeizweck erforderlich (nicht bloß zweckmäßig) ist[1]).

4. Wie die Haftung des Gewalthabers mit dem Augenblicke beginnt, in dem er die Gewalt über die polizeiwidrige Sache erlangt, so muß sie auch mit dem Augenblicke erlöschen, in dem er die Gewalt aufgibt oder verliert.

Dies gilt dann freilich nicht, wenn der Gewalthaber zugleich der Verursacher ist. — Denn in diesem Falle gründet sich seine Haftung auf die Tat, d. h. auf den Kausalzusammenhang. An diesem wird aber dadurch, daß sich der Verursacher seiner Gewalt entäußert, nichts geändert[2]). Haftet indessen der Gewalthaber als solcher, so gründet sich seine Haftung auf einen Zustand, nämlich das Gewaltverhältnis, der Änderungen unterworfen sein kann. Durchaus zutreffend bezeichnet daher das Oberverwaltungsgericht diese Art der Haftung als eine „Zustandsverpflichtung, die einerseits für den jeweiligen Eigentümer mit dem Aufhören seines Eigentums sofort und völlig erlischt . . .[3]), andererseits ohne weiteres jeden neuen Eigentümer als solchen ergreift“[4]).

Dies gilt sowohl für den Fall, daß die Gewalt auf einen anderen übergeht, wie für den Fall, daß der Ge-

---

1) OVGer. in PrVBl. Bd. 31 S. 224: „Die Polizei kann ausnahmsweise auch in die Privatrechte unbeteiligter Dritter eingreifen, wenn und solange das Vorgehen gegen die Nächstbeteiligten den Eintritt offenbarer Notstände nicht ferne zu halten vermag.“ Sie darf es aber nur dann, wenn die abgewendeten Nachteile „außer allem Verhältnisse“ zu den zugefügten stehen.

2) So mit ausführlicher Begründung OVGer. E Bd. 34 S. 435.

3) Dies trifft allerdings nicht ganz zu, vgl. RGer. in JW. 1903 S. 78 Nr. 19.

4) OVGer. in PrVBl. Bd. 20 S. 322. — Bedenklich ist es dagegen, diese Verbindlichkeit mit OVGer. in PrVBl. Bd. 28 S. 105 als eine „öffentlich-rechtliche Last“ zu bezeichnen.

walthaber seine Gewalt schlechthin aufgibt (die polizeiwidrige Sache derelinquiert).

Das letztere hat Walter Jellinek bestritten. Er meint, daß bei Dereliktion der letzte Gewalthaber der Polizeiwidrigkeit weiter hafte[1]). Die Besitzentäußerung könne ihn von seiner Pflicht nicht befreien. Aber wenn die Haftung des Gewalthabers durch sein Gewaltverhältnis bedingt ist, so ist sie dies nicht nur dem rechtlichen Grunde (der causa), sondern auch der Zeit nach. Es erscheint nicht folgerichtig, sie lediglich im Falle der Dereliktion über die Dauer des Gewaltverhältnisses hinaus auszudehnen. Es muß schließlich auch jedem die Möglichkeit offen bleiben, sein Eigentum aufzugeben, wenn er es der Kosten für die Wiederherstellung des polizeimäßigen Zustandes nicht mehr für wert hält, es sei denn, daß die Kosten der Ersatzvornahme bereits entstanden sind[2]).

§ 7.

Verhältnis der Haftungsgründe zu einander[3]).

Es ist möglich, daß in Bezug auf denselben polizeiwidrigen Zustand der Gewalthaber von dem Verursacher verschieden ist.

In diesem Falle kann die Polizei nach freiem Ermessen wählen, an welchen der Pflichtigen sie sich halten

1) W. Jellinek, Gesetz usw., S. 309.

2) OVGer. in PrVBl. Bd. 20 S. 322; vgl. Friedrichs, Polizeigesetz, S. 41; Anschütz, Die Polizei, S. 22. Unentschieden OVGer. E Bd. 61 S. 288. — Daß die Polizei stets einen Adressaten für ihre Befehle finden muß, ist kein Postulat des Polizeirechtes (was auch W. Jellinek, Gesetz usw., S. 305, anerkennt).

3) Zum folgenden vgl. W. Jellinek, Gesetz usw., S. 313. Schade, Arch. f. öff. R., Bd. 25 S. 350. Stier-Somlo, VerwArch. Bd. 19 S. 112 ff.

will. Die Herleitung beider Haftungsgründe (oben § 2) zeigt, daß jeder von ihnen durchaus selbständig neben dem andern steht, daß mithin im Verhältnis zum andern keiner eine subsidiäre Norm oder gar eine lex specialis, die ausschließlich Geltung beansprucht, darstellen kann.

Dennoch gehen hierüber die Meinungen weit auseinander. Auf der einen Seite ist von Schade der Satz aufgestellt, daß „wenn ein Dritter unberechtigt ein fremdes Eigentum in einen polizeiwidrigen Zustand versetzt hat, dann grundsätzlich der Dritte und nur er als Urheber der Polizei gegenüber das zur Beseitigung verpflichtete Subjekt ist, während der Eigentümer nur dann verpflichtet sei, wenn sich eine Pflicht für ihn aus einem besonderen Rechtssatze — des privaten oder öffentlichen Rechtes — herleiten läßt“ [1]). Andererseits nimmt die sächsische Verwaltungsrechtsprechung an, daß zwar zunächst nur der Urheber eines polizeiwidrigen Zustandes zu dessen Beseitigung angehalten werden könne; eine „selbstverständliche Ausnahme“ gelte aber dann, „wenn der Polizeibehörde nur der polizeiwidrige Zustand, nicht aber dessen Urheber bekannt sind, und zwar vornehmlich dann, wenn die Umstände eine schleunige Behebung des Übelstandes fordern“ [2]).

Beide Ansichten sind indessen nicht zum mindesten auch wegen ihrer praktischen Konsequenzen unhaltbar.

Zunächst läßt sich gegen beide das Folgende einwenden.

Um von zwei Sätzen, von denen der eine nicht etwa ein bloßer Folgesatz des andern ist, die vielmehr alle beide Folgesätze eines einheitlichen Obersatzes sind, sagen zu können, der eine von ihnen sei im Verhältnis zum andern ausschließlich oder aber auch nur subsidiär, bedarf es eines

1) Arch. f. öff. Recht, Bd. 25 S. 350.
2) Sächs. Jahrb. Bd. 4 S. 248 ff.

dritten Satzes, der ausspricht, daß sie in einem solchen Verhältnis zu einander stehen. Mangels eines solchen Satzes kann man mit dem gleichen Rechte jeden der beiden für ausschließlich oder jeden von ihnen für subsidiär erklären. Aus diesem Dilemma gibt es offenbar nur den einen Ausweg, beide Sätze neben einander als gleichwertig bestehen zu lassen.

So liegt es aber bei der Haftung des Verursachers und des Gewalthabers.

Schade erkennt allerdings nur die Verursachung als überhaupt einzigen Haftungsgrund an. Daraus folgert er, daß der Gewalthaber nicht allgemein haften könne, und zwar aus dem Grunde, daß sein Verhalten für die Polizeiwidrigkeit nicht kausal sei, „weil er überhaupt nicht der Verursacher, der Störer der öffentlichen Ordnung ist“ [1]). Freilich läßt Schade von dem Satz, „daß, wenn ein Grundstück in einem die öffentliche Ordnung störenden Zustande sich befindet, als Störer der Eigentümer nicht anzusehen ist“ [2]), Ausnahmen zu. Er meint nämlich, daß es sich in solchen Fällen „meist um eine Anlage handeln wird, zu deren Haltung der Eigentümer nach § 907 BGB. nicht berechtigt ist“ [3]). Dann aber hafte der Eigentümer (der störenden Anlage), weil § 907 BGB. nicht nur die privatrechtliche, sondern auch die polizeirechtliche Haftung des Eigentümers ausdrücklich ausspreche [4]). Handele es sich aber nicht um eine solche „Anlage“, oder sei der Urheber leistungsunfähig oder unbekannt, dann könne man un-

1) Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 345.
2) Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 348.
3) Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 350.
4) Stier-Somlo, VerwArch Bd. 19 S. 121, bemerkt dazu: „Hier scheint mir die Künstlichkeit der gegnerischen Argumentation ihren Gipfelpunkt zu erreichen.“

möglich zugeben, daß die Polizeipflicht den Gewalthaber trifft. Es sei ja gerade umgekehrt Pflicht der Polizei, Störungen der öffentlichen Ordnung abzuwenden, und so erscheine es ausgeschlossen, daß sich die Rechtslage für den Grundstückseigentümer deshalb ungünstiger gestaltet, nur weil die Polizei ihre Pflicht versäumt hat“ [1]).

Diese Deduktionen Schades fallen sämtlich in sich zusammen, sobald nachgewiesen ist, daß ihr Ausgangspunkt nämlich die Annahme, die Verursachung bilde den einzigen allgemeinen Haftungsgrund des Polizeirechtes, falsch ist.

Überdies sind die praktischen Folgerungen, die Schade von seinem Standpunkt aus ziehen müßte, bedenklich. Die Polizei hätte danach nämlich bei jeder Polizeiwidrigkeit zu untersuchen, ob sie durch höhere Gewalt oder durch menschliche Tätigkeit entstanden sei, im letzteren Falle außerdem weiter, ob die Störung von einer Anlage ausgehe, die nach § 907 BGB. der Eigentümer nicht halten dürfe.

Selbst wenn man die erste dieser Feststellungen der Polizei überlassen wollte (da es sich dabei nur um Tatsachen handelt), so überschreitet doch die weiterhin notwendige Untersuchung rechtlicher Verhältnisse weithin den Rahmen der polizeilichen Tätigkeit. Unmöglich kann man es der Polizei zumuten, daß sie statt über die einfachen Tatsachen der Verursachung und der Sachgewalt vor jedem Eingriff erst über Rechtsverhältnisse befinden soll, die sich ungleich schwerer übersehen lassen.

Auch die Rechtsprechung des sächsischen Oberverwaltungsgerichtes würde dahin führen, daß die Polizei zunächst zu untersuchen hätte, ob der polizeiwidrige Zustand auf menschliche Tätigkeit zurückzuführen sei oder nicht.

1) Arch. f. öff. R. Bd. 25 S. 351.

Freilich greift der sächsische Verwaltungsgerichtshof letzten Endes, nämlich da, wo jene Untersuchung die Tätigkeit der Polizei zu sehr verlangsamen und erschweren würde, doch auf den Gewalthaber zurück. Umsoweniger läßt sich aber einsehen, weshalb man auf diese Weise zur Rechtsnorm stempeln will, was weit besser und mit mehr Recht der Zweckmäßigkeitserwägung überlassen bliebe.

§ 8.

III. Polizeigewalt und Eigentum.

Aus dem Umstand, daß der Gewalthaber durch seine Haftung vielfach in der freien Ausübung seines Rechtes beschränkt wird, hat man bisweilen auf sogenannte „immanente" Schranken des Eigentums schließen wollen[1]).

Man ist dabei zum Teil von der Anschauung ausgegangen, daß sich eine Unbeschränktheit des Eigentums nicht mit dem Bestehen derartiger polizeilicher Beschränkungen vertrüge[2]). Um diesen vermeintlichen Widerspruch zu beseitigen, glaubte man, jene Beschränkungen zum Eigentumsinhalt erklären zu müssen[3]).

Diese Annahme ist aber weder begrifflich notwendig, noch begrifflich möglich.

1. Es zeigte sich, daß die Polizeipflicht des Gewalthabers nicht nur den Eigentümer, sondern auch die In-

1) Stier-Somlo, VerwArch. Bd. 18 S. 150, 154. Auch OVGer. E Bd. 8 S. 329 ff.

2) Stier-Somlo, VerwArch Bd. 6 S. 319.

3) Übrigens müßte man dann folgerichtig jede Schranke des Eigentums für immanent erklären. Denn gesetzt, ein Begriff A hätte die Schranken x, so wäre er doch, soweit diese Schranken nicht reichen, unbeschränkt. Zöge man dem Begriff nun die weiteren Schranken y, so müßte man, um den (scheinbaren) Widerspruch zu beseitigen, auch diese für immanent halten.

Entweder sind also alle Schranken eines Begriffes immanent oder es gibt gar keine immanenten Schranken.

haber einer beschränkten Sachgewalt trifft. Folgerichtig müßte man auch die Beschränkungen, denen die Inhaber dieser beschränkten Rechte unterworfen sind, für immanent erklären, obwohl man zu der Annahme immanenter Schranken auch bei beschränkten Rechten keineswegs, wie es beim Eigentum der Fall ist, durch jenen anscheinenden Widerspruch von Beschränktheit und Unbeschränktheit gezwungen wird.

a. Dieser Widerspruch besteht aber nur dem Schein nach. Wenn man vom Eigentum als einem unbeschränkten Rechte spricht, so will man damit zum Ausdruck bringen, daß in ihm, im Gegensatz zu den beschränkten dinglichen Rechten, der Art nach (qualitativ) alle denkbaren Befugnisse enthalten sein können, daß die Summe der aus ihm fließenden Einzelrechte unbeschränkt sei. Die begrenzten Rechte enthalten nur das, was ihnen zugesprochen ist; das Eigentum hingegen enthält nur das nicht, was ihm abgesprochen ist; es ist ein bloßer Rahmenbegriff, dessen Ausfüllung der Gesetzgeber der Rechtsanschauung überlassen muß, weil es ihm an der Möglichkeit einer positiven Definition fehlt. Die Rechtsordnung muß also das Eigentum als einen solchen unbestimmten Begriff, d. h. als qualitativ unbeschränkt anerkennen.

b. Mit einer solchen qualitativen Unbeschränktheit, mit dem Satze, daß die Summe der im Eigentum enthaltenen Befugnisse unbeschränkt sei, läßt sich die Annahme einer quantitativen Beschränktheit, also der Satz, daß die einzelnen im Eigentum enthaltenen Rechte dem Umfange nach (quantitativ) beschränkt sein können, sehr wohl vereinbaren, da beide Sätze denselben Begriff nach verschiedenen logischen Kategorien beurteilen[1]). Nun ziehen

1) Auf dieser verschiedenen Beurteilung beruht es auch, daß

die polizeilichen Beschränkungen des Eigentums diesem nicht dem Inhalte (qualitativ), sondern nur dem Umfange nach (quantitativ) Schranken; das Polizeirecht spricht dem Eigentümer kein Recht ab und scheidet es aus dem Inhalt der Eigentumsbefugnisse aus, sondern verbietet ihm nur dessen Ausübung, sofern und solange sie dem Polizeizweck widerstreitet. Folglich zwingt das Vorhandensein polizeilicher Beschränkungen des Eigentums nicht zur Verwerfung des Satzes, daß das Eigentum qualitativ unbeschränkt sei.

2. Für diese Annahme fehlt aber überhaupt die begriffliche Möglichkeit.

a. Einem Begriffe immanent sind nur seine Eigenschaften, und ein Satz, der etwas über den Inhalt eines Begriffes aussagt, muß ein analytischer Satz sein. Bezeichnet man nun die polizeilichen Beschränkungen des Eigentums als dessen immanente Schranken, so legt man dem Eigentum die Eigenschaft bei, durch den Polizeizweck beschränkt zu sein. Der Satz: Der Eigentümer darf nichts tun, was gegen den Polizeizweck verstößt, spricht dem Eigentümer lediglich etwas ab, ist also rein negativ[1]). Negative Sätze können aber niemals analytische Sätze sein, denn die Annahme einer negativen Eigenschaft ist undenkbar; was einem Begriffe abgesprochen wird, ist nicht

das Eigentum nur innerhalb der Privatrechtsordnung ein Recht ist, d. h. positive Befugnisse gewährt, während es im öffentlichen Recht (wo es nur quantitativ betrachtet wird) lediglich einen Status bildet, d. h. nur den negativen Anspruch auf Unterlassung von Verwaltungsakten begründet.

1) Denn „frei" und „beschränkt" sind kontradiktorisch entgegengesetzte Begriffe; sie verhalten sich zu einander wie A zu Nicht-A. Der Begriff „beschränkt" enthält lediglich die Verneinung des Begriffes „frei", nicht aber noch eine positive Bestimmung (konträrer Gegensatz).

seine Eigenschaft, und was nicht seine Eigenschaft ist, kann nicht in ihm enthalten (ihm immanent) sein. Folglich stellen die Beschränkungen des Eigentums durch den Polizeizweck keine immanenten (d. h. begrifflichen) Schranken des Eigentums dar; sie sind nicht Eigentumsinhalt[1]).

b. Ebenso ist es begrifflich unmöglich, wenn man annimmt, daß neben dem Recht des Eigentümers (nicht nur eine Beschränkung, sondern) eine (positive) Pflicht zu „sozial-sachgemäßer Rechtsausübung" steht und Recht und Pflicht zusammen als Eigentumsinhalt bezeichnet[2]). Erstlich nämlich ist die sogenannte Polizeipflicht des Eigentümers gar keine besondere Pflicht, sondern nur Pflichtinhalt, Inhalt nämlich der allgemeinen Gehorsamspflicht, die ihre rechtliche Grundlage nicht in bestimmten Tatbeständen (wie etwa dem Eigentum), sondern lediglich in dem Untertanenverhältnis findet[3]). Sodann aber verhält sich die polizeiliche Haftung des Eigentümers zu seinem Eigentum wie die Rechtsfolge zum Tatbestande. Ebensowenig, wie die Rechtsfolge im Tatbestande enthalten ist, ist daher auch die Haftung des Eigentümers im Eigentum enthalten. Die Verknüpfung von Tatbestand und Rechtsfolge, von Gewaltverhältnis und Polizeipflicht, ist daher keine begriffliche, sondern erfolgt lediglich durch die Rechtsordnung[4]).

---

1) Man kann auch nicht einwenden, daß tatsächlich in keiner Rechtsordnung das Eigentum schrankenlos sei. Der Satz „das Eigentum hat Schranken" ist eben ein synthetisches Urteil, d. h. sein Prädikat ist nicht in dem Subjekt enthalten.

2) M. Wolff, Lehrb. d. bürgerl. Rechts, Bd. 2 Abt. 1, § 51. V.

3) Schon diese Verbindung eines bestimmten Rechtes mit einem möglichen Inhalt der allgemeinen Pflicht ist widerspruchsvoll.

4) Wenn auch jede Rechtsordnung das Eigentum nur unter der Bedingung anerkennt (und anerkennen kann), daß dem Eigentümer gewisse Schranken gezogen werden, so ist es doch immer die

Daher ist die Polizeipflicht des Eigentümers auch nicht in dem Sinne Eigentumsinhalt, daß sie mit dem Eigentumsrecht begrifflich verbunden wäre.

Rechtsordnung, welche diese Schranken schafft, und nicht der Begriff, der sie schon in sich enthält. Aus der Rechtsnatur des Eigentums folgt nicht, daß es beschränkt, sondern nur, daß es beschränkbar ist; beschränkbar nämlich durch dieselbe Macht, der es seine Entstehung verdankt, durch den Staatswillen.

Lebenslauf.

Alexander, Hellmuth, August v. Normann ist am 22. Januar 1893 zu Stallupönen als Sohn des Kaiserlichen Rechnungsrates im Reichsschatzamt Max v. Normann und seiner Ehefrau Martha, geb. Triczt, geboren. Er besuchte von 1899—1911 das Königliche Luisengymnasium in Berlin und studierte von 1911—1914 in Grenoble und Berlin Rechtswissenschaft. Im Juli 1913 bestand er beim Kammergericht in Berlin die erste juristische Prüfung mit Auszeichnung. Er wurde am 25. Juli 1914 zum Referendar im Kammergerichtsbezirk ernannt und war zunächst dem Amtsgericht in Belzig, seit dem 1. Juni 1915 dem Landgericht in Potsdam überwiesen. Im Februar 1916 wurde er als Hilfsarbeiter beim Kreischef in Ostrolenka in die Kaiserlich Deutsche Zivilverwaltung beim Generalgouvernement Warschau berufen und im April 1916 gleichzeitig zum Friedensrichter und Vorsitzenden der Gemeindegerichte Ostrolenka-Stadt und Ostrolenka-Land bestellt.